REVISTA
NUESTRAMÉRICA

OPEN ACCESS

Ediciones NUESTRAMÉRICA desde Abajo

ISSN 0719-3092

Rev. nuestrAmérica, 2024, n.º 23, publicación continua, e11417117
Publicado en HTML, PDF y XML. Para citar utilice este enlace persistente https://nuestramerica.cl/ref:e11417117
Depositado en Zenodo: https://doi.org/10.5281/zenodo.11417117

Recibido: 13 de marzo de 2024
Aceptado: 11 de mayo de 2024
Publicado: 2 de junio de 2024

Desarrollo de la política social y programas socioproductivos en Argentina durante cuarenta años de democracia

Desenvolvimento da política social e programas socioprodutivos na Argentina durante quarenta anos de democracia

Development of Social Policy and Socio-productive Programs in Argentina during Forty Years of Democracy

Cynthia Ferrari Mango
Doctora en Ciencias Sociales
CONICET; FLACSO Argentina; Universidad Nacional de la Matanza
Buenos Aires, Argentina
cferrari@flacso.org.ar / ferrarimangoc@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-7416-6754

Resumen: Este artículo examina la evolución de la política social en el ámbito sociolaboral en Argentina durante cuarenta años de democracia, con un enfoque en programas socioproductivos para poblaciones vulnerables. El objetivo es caracterizar las continuidades y rupturas en estos programas, especialmente antes y después de la implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo (AT-PRIST). Utilizando una metodología cualitativa basada en fuentes secundarias, se analizan programas como Plan Trabajar, Jefes y Jefas de Hogares Desocupados, y Manos a la Obra, así como sus sucesores Hacemos Futuro y Potenciar Trabajo. Los hallazgos muestran una evolución desde enfoques de empleo transitorio y asistencia focalizada hacia la promoción de la economía social y solidaria. Se concluye que estos programas, aunque adaptados a contextos cambiantes, han mantenido como objetivo central la inclusión social a través del trabajo y la transferencia de ingresos, evidenciando un proceso continuo de aprendizaje y adaptación en la política social argentina.

Palabras clave: programas socioproductivos; Argentina Trabaja; política social; democracia.

Resumo: A política social no campo sociolaboral, na Argentina, durante os quarenta anos de democracia, tem passado por mudanças e continuidades refletidas em várias variáveis, como o contexto socioeconômico, a agenda do partido governante e a capacidade de agência das organizações sociais. Este estudo se propõe a caracterizar a política social materializada nos programas socioprodutivos destinados à população excluída do mercado de trabalho formal ao longo desses 40 anos de democracia na Argentina. O artigo contribui mostrando as continuidades e rupturas nos programas socioprodutivos por meio de um estudo descritivo baseado no corpus acadêmico e na análise de normativas. A estratégia teórica-metodológica é qualitativa e se apoia em fontes secundárias como as normativas dos programas, artigos acadêmicos e dados contextuais e históricos.

Palavras-chave: programas socioprodutivos; Argentina Trabaja; política social; democracia.

Abstract: Social policy in the sociolabor field in Argentina, over the forty years of democracy, has undergone changes and continuities reflected in various variables such as the socio-economic context, the agenda of the governing party, and the agency capacity of social organizations. This study aims to characterize social policy materialized in socioproductive programs aimed at the population excluded from the formal labor market over these 40 years of democracy in Argentina. The article contributes by showing the continuities and ruptures in socioproductive programs through a descriptive study based on the academic corpus and analysis of regulations. The theoretical-methodological strategy is qualitative and relies on secondary sources such as program regulations, academic articles, and contextual and historical data.

Keywords: Socioproductive Programs; Argentina Trabaja; Social Policy; Democracy.

Introducción

La política social en el campo sociolaboral, en Argentina durante los cuarenta años de democracia, ha tenido cambios y continuidades que se reflejan en diversas variables tales como el contexto socioeconómico, la agenda del partido gobernante y la capacidad de agencia de las organizaciones sociales. En esta línea, las formas de intervención en las áreas del trabajo destinadas a sujetos en situación de vulnerabilidad ha evolucionado a través de mecanismos de transferencia de bienes y servicios (Falappa y Andrenacci 2009). Específicamente, las modalidades de los programas socioproductivos como dispositivos de inclusión en el trabajo para los sectores vulnerables oscilan entre principios de desarrollo local, empleabilidad, economía social y solidaria y economía popular (Álvarez Newman 2023).

De este modo, la política social ha incidido directamente en la regulación de la fuerza de trabajo, el conflicto social y las condiciones de vida de población vulnerable (Soldano y Andrenacci 2006). Los trabajos académicos se han enfocado en la direccionalidad y concepción de la política social tomando elementos de los programas de transferencia condicionada (Barba Solano 2016; Cecchini y Madariaga 2011). Además, han identificado antecedentes en programas denominados workfare asociados al empleo transitorio caracterizados por contraprestación laboral y capacitaciones (Logiudice 2018; Arcidiácono 2012).

Dentro de los estudios sobre la política social Argentina en democracia, encontramos a Cortés y Kessler (2013) que la analizó desde una mirada amplia englobando la educación, la salud y la pobreza. En la misma línea, Repetto y Chudnovsky (2009) brindan un recorrido contextual del surgimiento de las problemáticas en este campo, mientras que Gaitán (2015) enfatiza en programas concretos. Además, De Sena (2023) presenta un recorrido de la política social abordando su vinculación con la pobreza y el empleo. En la misma línea, Gamallo (2024) propone un análisis desde 1983 al 2019 identificando dos momentos de la política social de los cuales uno denomina arquitectónico durante la década del noventa en función de las reformas del Estado y otro caracterizado como de expansión durante la posconvertibilidad producido por el incremento presupuestario y el alcance de prestaciones. Es en este marco, es donde se sanciona el Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo (AT-PRIST).

A partir de aquí, nos proponemos caracterizar la política social materializada en los programas socioproductivos destinados a población excluida del mercado laboral formal desde una mirada diacrónica en estos 40 años de democracia en Argentina[1]. Para ordenar el recorrido, nos enfocamos en un antes y un después de la creación del Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja (AT – PRIST). Específicamente, identificamos, por un lado, tres programas previos tales como el Plan Trabajar, el Jefe y Jefas de Hogares Desocupados y el Manos a la Obra. Por otro lado, tomamos dos programas consecutivos como el Hacemos Futuro y el Potenciar Trabajo. El aporte del artículo radica en mostrar las continuidades y las rupturas en los programas socioprodutivos a través de un estudio descriptivo que se sustenta en el corpus académico, así como también en el análisis de las normativas. En este sentido, el aporte radica tanto en el período de estudio como en la capacidad de presentar la evolución de los programas en este campo.

El AT – PRIST (Resolución 3182/2009) comenzó a implementarse a partir del 2009 desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) sustentándose en la experiencia de programas previos para luego atravesar modificaciones, primero con la Alianza Cambiemos y después con el Frente de Todos. No obstante, la población destinataria continuó siendo la misma y cada programa -con nueva denominación, normativa y objetivos propios- se apoyó en su antecesor.

La selección del AT - PRIST como un antes y un después en los programas socioproductivos, se fundamenta en que su creación produce un giro en el campo de la política social. En esta línea, Natalucci y Paschkes Ronis (2016[2011]) explican que el AT – PRIST produce una innovación en materia de política social en la Argentina. Los autores enuncian que a partir de la asunción de Nestor Kirchner hubo un punto de inflexión en el tipo de política social, producto de un proceso de aprendizaje en torno a las políticas sociales anteriores y a su retroalimentación con organizaciones sociales. Paralelamente, Arcidiácono, Kalpschtrej y Bermúdez (2014) explican que el programa implica un cambio de tendencia al procurar generar oportunidades socio-ocupacionales ligadas a esquemas de economía social. Asimismo, Guimenez y Hopp (2011) parten de la idea de considerar al AT- PRIST como una nueva política social que en la implementación centra la temática del trabajo.

La estrategia teórica - metodológica es cualitativa y se apoya en fuentes secundarias tales como las normativas de los programas, artículos académicos y datos contextuales e históricos. Este artículo se estructura en primer lugar en un apartado que tiene la finalidad de reconstruir la trayectoria histórica de la política social en los cuarenta años de democracia en Argentina. En segundo lugar, exponemos la propuesta teórica en torno a la política social y particularmente a los programas socioproductivos. En cuarto lugar, desarrollamos la caracterización de los programas antecesores del AT- PRIST tales como el Plan Trabajar, el Jefe y Jefas de Hogares y el Manos a la Obra. En quinto lugar, nos concentramos en caracterizar el AT- PRIST y sus transformaciones primero en el Hacemos Futuro y luego en el Potenciar Trabajo. Finalmente, brindamos las conclusiones que nos permiten esbozar las continuidades y rupturas que fuimos identificando en el desarrollo a partir de la descripción brindada.

[1]En este plazo, los gobiernos que han sucedido son Raúl Alfonsín (1983 – 1989), Carlos Saúl Menem (1989-1999), Fernando De la Rúa (1999-2001), Eduardo Duhalde (2002-2003), Nestor Kirchner (2003-2007), Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), Mauricio Macri (2015-2019) y Alberto Fernández (2019-2023).

Reconstruyendo brevemente la política social Argentina en los cuarenta años de democracia desde una mirada histórica

Desde 1983 tras la restauración democrática, la pobreza comenzó a ocupar un lugar central en la política social producto de su incremento durante el gobierno militar, las movilizaciones de desocupados, el rol activo de la sociedad civil y el interés tanto de los expertos como de los ciudadanos (Gaitan 2015). De este modo, hubo un consenso de que era un problema público que requería respuestas del Estado. Principalmente, se abordó en dos campos. Por un lado, a través de instrumentos estatales basados en el empleo y por el otro, en la asistencia focalizada. En este marco, durante el gobierno de Alfonsín se desplegó un período de renovada acción pública en la cuestión social. No obstante, la situación económica empeoró y el estallido social de la hiperinflación de 1989 condujo al traspaso adelantado de poder al presidente electo Carlos Menem (Cortés y Kessler 2013).

En la década del 90 se reconfiguraron las relaciones entre Estado, sociedad y mercado producto de las reformas de primera y segunda generación, en paralelo con la implementación de medidas económicas que fomentaron la descentralización, desregulación, privatización y tercerización. Como consecuencia de estas medidas neoliberales, aumentó la desocupación y se incrementó la desigualdad, la precarización laboral y la vulnerabilidad de los sectores populares. En este sentido, se produjeron transformaciones que dieron lugar a la emergencia de nuevas realidades como la complejización y diversificación de la cuestión social (Rosanvallon 1995), el rol activo de la sociedad civil (De Piero 2005) y la jerarquización del espacio local (Rofman 2006). Las modificaciones descriptas implicaron revisar los paradigmas tradicionales con los que se había gestionado la política social, impulsando un esfuerzo significativo por parte del Estado (gobierno provincial y gobierno municipal) así como también por parte de diversos actores de la sociedad civil. En 1994 se creó la Secretaría de Desarrollo Social que promovía principios de eficiencia, eficacia, transparencia y focalización integrando al gobierno, a las organizaciones de la comunidad y a los municipios. De este modo, la provisión social se realizaba en asociación con actores de la sociedad civil (Cortés y Kessler 2013).

Hacia fines de la década del 90 se agudizaron las manifestaciones de deterioro social y Menem fue sucedido por una coalición integrada por el partido radical, el Frente para un País Solidario (FREPASO) y otros grupos de la oposición liderado por Fernando De la Rua quien creo el Ministerio de Desarrollo Social tras su asunción. En 2001 luego de dos años de gobierno se desencadenó una crisis socio-económica, política e institucional (Repetto y Chudnovsky 2009). Después de un corto período en el que se sucedieron cuatro presidentes asumió Edaurdo Duhalde quién decretó la emergencia ocupacional, alimentaria y sanitaria ante la gravedad de la crisis social (Cortés y Kessler 2013).

Durante los primeros años del siglo XXI, la reinclusión de población se intentó a través de la generación de empleo revitalizando la industria, fomentando el consumo y promoviendo la autogestión y el cooperativismo desde la economía social. Esta última, fue una estrategia central dentro de la política social para la inclusión social y económica de población desocupada (Logiudice 2018; Dzembrowski y Maldovan Bonelli 2010). Para ello, se combinaron estrategias bajo

una matriz trabajo céntrica que se esperaba que generará empleo (Grassi 2012). Además, la estrategia consistió en combinar la regulación de relaciones laborales con la extensión de las transferencias condicionadas y con un giro socio-productivo (Cortés y Kessler 2013). En esta etapa se desarrollaron políticas sociolaborales no escindidas del contexto económico fomentando una concepción del trabajo céntrica (Grassi 2012). Asimismo, se fomentó la recuperación de la autonomía y recentralización del Estado para la articulación social a través de la política (De Piero 2012).

A inicios del año 2016, la concepción de la política social se reconfiguró, al asumir la Alianza Cambiemos promoviendo principios de derecha y modificando el modelo de desarrollo (Vommaro y Gene 2017). De este modo, se inauguró un nuevo ciclo político y económico que se caracterizó por una reestructuración de la distribución de la riqueza que beneficiaba a una élite económica en detrimento de sectores mayoritarios. Estos últimos, atravesaron pérdida del valor adquisitivo en los salarios y disminución del consumo, en el marco de un endeudamiento externo y de la apertura de la economía que lleva a la desindustrialización (Natanson 2017). Ese proceso culminó en diciembre de 2019, dejando elevados niveles de pobreza y una porción considerable de personas con problemas de indigencia al borde de la emergencia alimentaria.

En diciembre de 2019 asume Alberto Fernández dentro del Frente de Todos (FDT) haciendo hincapié en la necesidad de reconstruir los lazos sociales y revertir la desigualdad y la pobreza. El clima de necesidad de reconstrucción se vio detenido tras solo tres meses de gestión con la aparición del COVID-19, poniendo en evidencia la relevancia de profundizar la intervención del Estado y su vinculación con organizaciones sociales territoriales. La crisis sanitaria se asienta así sobre una estructura económica y social desigual (Campana y Ferrari 2021).

Reconstruyendo la política social y los programas socioproductivos desde una mirada conceptual

Para abordar la política pública, específicamente la política social los elementos constitutivos son las normativas, los actores y las instituciones (Oszlak y O'Donnell 2007[1976]). Asimismo, Hintze (2009) incorpora las variables del contexto y el funcionamiento. En esta línea, tenemos que cuenta que tanto la formulación como la implementación de las políticas públicas se va amoldando a las transformaciones del Estado y de la sociedad civil dado que están insertas en un contexto de cambios sociales, económicos y culturales.

En términos conceptuales, partimos de comprender que la política social, en sentido amplio, es el vehículo que nos permite visualizar la interacción entre actores sociales y el Estado en tanto instancia de articulación de relaciones sociales (Isuani 2008). Asimismo, el campo de las mismas está atravesado por luchas y enfrentamientos de diferentes fuerzas sociales.

A su vez, los actores no se desenvuelven en el vacío, sino que están determinados por un marco de institucionalidad en el cual las demandas sociales que se transforman en políticas públicas otorgan organicidad al aparato estatal y se materializan en instituciones, leyes, prácticas y procedimientos (Fleury 1999). Asimismo, «*detrás de los cambios conceptuales, legales, financieros y operativos en*

los sectores que se reforman, hay pactos y conflictos entre los actores de los que unos resultan ganadores y otros perdedores. Los procesos tienen agentes que alternativamente promueven o bloquean las reformas y se apoyan en alianzas y coaliciones cambiantes» (Uribe Gómez 2007, 427). En efecto, la política social genera entramados de actores colectivos que son claves para la explicación de su surgimiento y consolidación. Su influencia sobre los actores se observa contribuyendo a crear nuevos o destruirlos, incrementando o disminuyendo su capacidad de organización o su grado de institucionalización, movilizándolos o desmovilizándolos y distribuyendo directamente recursos económicos y de poder (Adelantado, Noguera y Rambla 2000).

En el campo de la política social se distinguen tres grandes áreas que actúan de forma simultánea y complementaria: política del trabajo (intervenciones estatales que regulan el modo de ejercer actividades laborales), política de servicios universales estatales (intervenciones que establecen servicios mínimos para todos los ciudadanos) y política asistencial (intervenciones en individuos vulnerables que por sí solos, pese a las otras dos modalidades de acción, no pueden satisfacer sus necesidades materiales y se encuentran en situación de vulnerabilidad). Esta última ha evolucionado a través de mecanismos de transferencia de bienes y servicios tanto a los individuos como a grupos que no eran absorbidos por el mercado de trabajo (Falappa y Andrenacci 2009).

Asimismo, en este conjunto de formas de intervención se identifica un doble patrón: una intervención en el centro que consolida los efectos integrativos de las relaciones salariales y una intervención en los márgenes que tendio a ser compensatoria para aquellos que no podían acceder al mercado formal de trabajo. De este modo, la política social incide directamente en la regulación de la fuerza de trabajo, el conflicto social y las condiciones de vida debido a que acentúan el carácter reparatorio y/o compensatorio de un mercado que excluye a población vulnerable (Soldano y Andrenacci 2006).

Dichas intervenciones, adquieren denominaciones tales como programas de transferencia condicionada de ingresos (Barba Solano 2016; Cecchini y Madariaga 2011), programas de empleo transitorio (Logiudice 2018; Arcidiácono 2012) y estrategias estatales que promueven experiencias autogestionadas y cooperativas de trabajo constituyendo una nueva institucionalidad de la economía social, solidaria y popular (Pacífico 2020). Nos interesa particularmente la política social materializada en programas socioproductivos entendidos como programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) que buscan generar articulación entre los sectores vulnerables con el trabajo a través del fomento de proyectos socioproductivos y sociocomunitarios (Alvarez Newman 2023).

En definitiva, la política pública, específicamente, la política social la entendemos a partir de las normativas que le dan origen, el contexto en el que surgen así como también las concepciones que fomentan y los actores que están involucrados. A cuarenta años de democracia en Argentina se identifica un programa socioproductivo que permite orientar el recorrido en un antes y un después evidenciando continuidades y rupturas: el Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo (AT-PRIST).

Conociendo la política social materializada en programas socioproductivos durante la democracia en Argentina

Antecedentes del Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja

A partir de 1983, con el retorno de la democracia la pobreza cobra visibilidad y se convierte en un problema público que requiere intervención estatal. El primer programa que identificamos en este campo, y reconocemos como antecedente del AT- PRIST, es el «Trabajar» (Resoluciones 327/98), después el «Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados» (PJJHD) sancionado bajo el decreto 565/02 y, luego el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra» (Resolución 1375/04).

Con respecto al «Plan Trabajar» se pone en marcha en el año 1996 en un contexto de crisis macroeconómica y laboral reemplazando el Programa Intensivo de Trabajo (PIT) bajo la órbita institucional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El mismo era un programa de transferencia condicionada en el cual los beneficiarios tenían que realizar una contraprestación laboral para recibir un ingreso (Ronconi 2002). El objetivo era brindar ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as en condiciones de pobreza o situaciones de vulnerabilidad social a fin de reducir el impacto de la caída del nivel de ingreso de sus hogares, mejorar su empleabilidad y atender situaciones de emergencia ocupacional provocadas por desajustes en los mercados de trabajo.

Los beneficiarios del Plan Trabajar no podían percibir prestación por desempleo ni participar de ningún otro programa de empleo o capacitación laboral. Su financiamiento, en principio fue con fondos del gobierno nacional, pero al expandirse su cobertura se incorporó financiamiento del Banco Mundial. El tipo de trabajo se organizaba en proyectos de obras de infraestructura comunitaria y social. El beneficiario recibía un ingreso según la función que desempeñaba en el proyecto que oscilaba entre los $150 y $200 en el año 2001. De este modo, el programa en la década de 1990 estaba dentro de un marco general en el cuál las políticas públicas se describían y analizaban en relación con su carácter de focalizadas y descentralizadas donde municipios y organizaciones llevaban a cabo su implementación a nivel territorial.

Luego de la crisis del 2001 que atravesó la Argentina, hubo una creciente intervención del Estado que intentó paliar las consecuencias negativas ocasionadas por políticas públicas de corte neoliberal que se desarrollaron desde el año 1976 y que habían consistido principalmente en privatizaciones, desregulación, descentralización y tercerización. Desde el año 1996, en el marco de un aumento ininterrumpido de la tasa de desempleo, los gobiernos nacionales y provinciales implementaron diversos tipos de programas de ocupación transitoria (Arcidiácono 2012). En este sentido, la falta de ingresos, de trabajo y de inclusión de los sectores más vulnerables de la sociedad era el problema agravante. De modo tal que la agenda institucional del Estado se enfocó en resolver los problemas que ocasionó la crisis económica, social, política e institucional que atravesó el país.

En este contexto, en el año 2002 el gobierno interino de Eduardo Duhalde declaró la «emergencia ocupacional nacional» y a través del decreto 565/02 creó el «Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (PJJHD)» bajo la órbita del MTEySS. El PJJHD es una reacción a la exclusión social de trabajadores imposibilitados de acceder a condiciones básicas de subsistencia con el objetivo de

promover la cultura de trabajo y garantizar un ingreso a los sectores vulnerables afectados por la crisis del 2001.

El PJJHD otorgaba un subsidio de 150 pesos (50 dólares en esa época) para jefes y jefas de familia que declararan su condición de desocupados con hijos de hasta 18 años de edad (Quirós 2011). El programa recibía financiamiento del Banco Mundial y era ejecutado por las provincias y los municipios. El mismo tenía como objetivo específico otorgar una prestación económica que operase como ingreso social con el fin de proteger la integridad de los hogares introduciendo dos elementos: la educación y el trabajo. En sus inicios, el beneficiario del programa no se veía obligado a una contraprestación, pero frente a las fuertes críticas, por parte de la oposición política y los medios de comunicación, se decide la implementación de una contraprestación laboral de cuatro horas diarias en proyectos comunitarios impulsados principalmente por las organizaciones sociales, o bien completar sus estudios, así como también complementar con los controles de salud y asistencia escolar en el caso de los menores.

A dos meses de su lanzamiento alcanzó una cobertura de más de 2 millones de beneficiarios con un presupuesto de casi 3500 millones de pesos (Di Natale 2004). De este modo, se destaca del programa la celeridad con la que se implementó, extendio y el volumen de beneficiarios que alcanzó. Golbert (2004) explica que la rápida implantación del plan se debió a la existencia de un consenso previo para un programa de estas características, así como también a la capacidad de organización de los actores sociales involucrados, existencia de experiencia previa surgida de otros programas sociales y de empleo y el propio diseño del programa. No obstante, el Gobierno cierra la inscripción de beneficiarios al PJJHD a mediados del 2002 por motivos presupuestarios, evidenciando sus limitaciones para pensar al programa como un «derecho social» (Arcidiácono 2012). El programa fue considerado por la academia y los medios de comunicación como una herramienta de negociación y relación entre organizaciones de desocupados y el gobierno nacional, así como también un instrumento para apaciguar el conflicto social de características inéditas que ponía en juego la continuidad del sistema político institucional (Neffa *et al*. 2009).

En el año 2003 el MDSN, teniendo la estructura de base del PJJHD, implementó el Plan Manos a la Obra (PMO). La iniciativa se enmarcó desde el MDSN quién buscó atender la cuestión social mediante una respuesta productiva anclada territorialmente a nivel local. Uno de los objetivos que persiguió fue incluir a los beneficiarios de planes Jefes y Jefas en emprendimientos productivos vinculados a la economía social y tanto Barrios de Pie y el Movimiento Evita impulsaron los micro emprendimientos y cooperativas de trabajo (Natalucci y Paschkes Ronis 2016[2011]).

El plan consistió en fomentar emprendimientos productivos locales con la intención de alejarse de los planes del subsidio al ingreso sin contraprestación con un fuerte énfasis en la localización territorial de los emprendimientos, en el desarrollo local y en la inserción de los beneficiarios en procesos productivos. Otro de los desafíos del enfoque del Plan era no reproducir programas «enlatados», sino contemplar las particularidades de cada región, teniendo en cuenta: tipo de proyectos, modalidades de financiamiento, apoyo a perfiles productivos definidos por los actores territoriales, entre otros aspectos. En definitiva, su objetivo era promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios utilizando los recursos

humanos, naturales, culturales y económicos que estuviesen instalados en la comunidad en un marco de equidad y participación social. Además de contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad y potenciar sus capacidades, el programa pretendio fortalecer a los actores locales y promover la economía social.

Para ello, uno de los ejes fundamentales fue la articulación del nivel central con los actores locales quienes jugaron un rol significativo como contraparte de los proyectos y como sujetos claves en el proceso de instauración y consolidación del plan en los territorios. La vinculación interinstitucional entre los distintos niveles de gobierno otorgó a la política mayores niveles de viabilidad y de sustentabilidad, a la vez que permitió incrementar la complejidad del proceso de construcción de las redes locales responsables de la ejecución. Como instrumentos para la consecución de los objetivos a) dictaron capacitaciones y brindaron asistencia técnica a los emprendedores y trabajadores que integraban pequeñas unidades económicas productivas; b) ofrecieron apoyo económico - financiero para la compra de insumos, materiales, y equipamiento para los pequeños emprendimientos productivos.

En efecto, a partir del recorrido brindado, observamos que los programas socioproductivos estaban enmarcados en programas de empleo transitorio donde adquiría relevancia la condicionalidad entre contraprestación laboral y capacitación. La perspectiva que recuperaban abarcaba el desarrollo local y la participación de los actores en el territorio. Asimismo, los actores que participaban en la implementación oscilaban entre municipios, provincias y organizaciones sociales. En la siguiente tabla N1 se puede visualizar los diferentes ejes que fuimos presentando de cada programa.

Tabla 1 Antecedentes del AT- PRIST

Programa / Ejes comparativos	Plan Trabajar	Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (PJJHD)	Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (PMO)
Normativa	Resoluciones 327/98	Decreto 565/02	Resolución 1375/04
Año en que se sanciona, presidente y órbita Institucional	1996 Carlos Menem Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS)	2002 Eduardo Duhalde Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS)	2003 Néstor Kirchner Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN)
Contexto de surgimiento	Crisis de 1995. Recesión económica y déficit fiscal. Perdurabilidad del desempleo.	Crisis de diciembre de 2001 de envergadura política, económica, social e institucional.	A partir del 2003, fomento de la Economía Social y territorialidad. Clima de recuperación socioeconómica.

Particularidades	Programa de transferencia condicionada en el cual los beneficiarios tenían que realizar una contraprestación laboral para recibir un ingreso (Ronconi 2002).	Programa conocido con el nombre de planes de empleo o planes sociales (Quirós 2011).	Fomentar emprendimientos productivos locales para superar los planes del subsidio al ingreso sin contraprestación mediante el fomento de la cultura del trabajo y localización territorial de los emprendimientos.
Actores	Municipios	Municipios - Provincias	Municipios - Provincias Organizaciones sociales

Fuente: Ferrari Mango, Cynthia. 2024. «Antecedentes del AT- PRIST» (tabla de datos). *Revista nuestrAmérica*, n.º 23. https://www.doi.org/10.5281/zenodo.11423851

Predecesores del Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja

La normativa que da origen al AT-PRIST[2] fue la resolución 3182/2009 bajo la órbita del MDSN y no en el MTEySS debido a que se dividio a la población objetivo en dos categorías: empleables e inempleables. Los primeros iban a recibir intervención del MTEySS y los segundos quedarían bajo el dominio del MDS en el marco del Plan Familia (Grondona 2008).

En su resolución resaltaba la importancia de promover el trabajo como fuente de integración social en sectores sociales marginales y vulnerables. Su principal objetivo era la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores (R 8132/2009). Del objetivo se desprendio la necesidad de generar inclusión social, la cual traía aparejada desarrollo económico. En este sentido, no trataban a las políticas sociales escindidas de lo económico y las consideraba un mecanismo central de redistribución del ingreso, propiciando de esta forma el empleo como instrumento de integración social, es decir, una visión trabajo céntrica (Grassi 2012; Grassi y Danani 2009).

El contexto sociopolítico previo al surgimiento del programa se caracterizaba por el decrecimiento de la cantidad de los programas sociales. En términos concretos, mientras que, en el año 2003, había una cobertura que cubría a más de dos millones de personas, en el año 2008 los beneficiarios alcanzaban a unas ochocientas mil personas. Además, existía una depreciación del ingreso e inflación constante por lo que se profundizó la distancia económica y social entre los beneficiarios de programas y los trabajadores formales. Asimismo, en la esfera sociopolítica antecedio un conflicto entre el sector agropecuario y el gobierno Kirchnerista por lo que el Poder Ejecutivo adelantó la convocatoria a las elecciones y el resultado fue desfavorable para el oficialismo en un contexto de crisis económica mundial. En efecto, a nivel nacional el contexto económico se caracterizaba por una desaceleración económica en el marco de la crisis internacional, estancamiento de la creación de puestos laborales y persistencia del núcleo duro de la desocupación.

[2] En el mismo año, se sancionó la Asignación Universal por Hijo (AUH).

En este marco, se sancionó el AT-PRIST. Los requisitos de los titulares implicaban tener entre 18 y 65 años, estar desocupado, pertenecer a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, domiciliarse en las localidades definidas para la implementación del Programa y no percibir seguro de desempleo ni pensiones ni jubilaciones nacionales ni recibir prestación monetaria proveniente de otro programa o plan social a excepción del plan familias y la AUH. Los indicadores utilizados por el MDSN para limitar la población objetivo fueron: necesidades básicas insatisfechas (NBI), tasa de actividad, tasa de desocupación y tasa de ocupación.

La contraprestación consistía en realizar tareas socio comunitarias y socio productivas de baja intensidad, bajo el dispositivo de cooperativa de trabajo. Específicamente, abarcaba una jornada laboral de 40 horas semanales, de las cuales cinco se destinaban a capacitaciones. El trabajo se desarrollaba en el marco de cooperativas armadas en conjunto con el Instituto Nacional Asociativismo y Economía Social (INAES). La composición de las mismas era inicialmente de sesenta personas y cuatro capataces que supervisaban y organizaban las actividades. Dichas actividades eran obras de mediana y baja complejidad con impacto directo en los barrios postergados. Las tareas involucraban saneamiento, infraestructura urbana, mejoramiento de espacios verdes, infraestructura comunitaria y viviendas. Para la ejecución en el territorio, en los inicios del programa el MDSN firmó convenios con Municipios para que se desempeñaran como entes ejecutores del programa a nivel territorial. En dichos convenios se establecían la cantidad de cupos, las tareas a realizar y los productos esperados. De este modo, la implementación del programa exigió el desarrollo de herramientas de gestión por parte de los Municipios.

En el 2016, con el cambio de gobierno se modificó el programa con la Resolución Nº 592 aprobando nuevos lineamientos generales del programa. El objetivo fundamental era brindar capacitación a través de cursos y prácticas de formación socio productiva y tareas comunitarias a personas físicas en estado de vulnerabilidad social, como herramienta tendiente a mejorar su calidad de vida y su futura inserción laboral (Resolución 96/2018). Uno de los cambios fue la posibilidad de que el titular eligiera si deseaba continuar formando parte de una cooperativa o permanecer de manera individual en el programa y ampliando la oferta de capacitaciones. Paralelamente, se incorporaron además de los municipios, a organizaciones de la sociedad civil (OSC) como nuevos entes ejecutores, tales como organizaciones enmarcadas en movimientos sociales y asociaciones civiles (Res. 592/16 y Res. 2055/16). En el período 2016-2018, a diferencia del anterior, para la selección de los entes ejecutores no se estableció un documento con criterios de elegibilidad, sino que se llevaron a cabo convenios entre el MDSN y organizaciones. Dicho convenio les daba la potestad de administrar recursos económicos para herramientas, materiales y capacitaciones, así como también de organizar a los grupos de cooperativistas y dirigir la ejecución de los trabajos.

En febrero del 2018 mediante la Resolución 96, se reconfiguró el AT - PRIST en él Hacemos Futuro. Dicha transformación ocurrió en un contexto político favorable para el oficialismo en función de los resultados de las elecciones legislativas de medio término, celebradas en octubre de 2017. Sin embargo, en la calle se revitalizaron las movilizaciones y para encauzar el conflicto social, se llevaron a cabo diversas medidas que estuvieron vinculadas a los reclamos de las organizaciones sociales (Gradin y Soto Pimentel 2019).

El propósito del Hacemos Futuro era empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad social y promover su autonomía para insertarse laboralmente. Específicamente, su objetivo era empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social (Resolución 96/2018). En la normativa, se lo define como un programa de transferencia condicionada de ingresos que comprende la percepción de un subsidio para formación, terminalidad educativa y cuidados de la salud. Además, destacaba que los titulares percibían un subsidio personal para formación, con el fin de atender el estado de vulnerabilidad social (Resolución Nº 151/2018).

Los criterios para ingresar y permanecer en el programa eran iguales al AT – PRIST, aunque resaltaba la categoría de alta vulnerabilidad otorgándole prioridad a las solicitudes de mujeres jefas de hogar y feminidades trans en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica. Las mismas debian encontrarse en alguna de las siguientes situaciones: tener un hijo con discapacidad, ser víctima de violencia de género, ser víctima de trata de personas o explotación sexual y tener tres (3) o más hijos. En la normativa del programa se remarcaban las corresponsabilidades que debe cumplir el titular. Las mismas abarcaban el relevamiento o actualización de datos en la ANSES, a efectos de brindar información sobre sus condiciones sociodemográficas, educativas y de acceso a la salud. Además, tenían que realizar educación formal obligatoria que implicaba la terminalidad educativa primaria y secundaria, así como también formación integral a través de diversos dispositivos.

Con la asunción del Frente de Todos se creó el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local "Potenciar Trabajo" que aglutinaba a quienes eran titulares del programa Hacemos Futuro, Proyectos Productivos Comunitarios y del Salario Social Complementario. El objetivo propuesto era mejorar el empleo y generar propuestas productivas a través de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa (Resolución 121/2020). Dentro de los ejes mencionados, los titulares podían optar por realizar su contraprestación. Los cinco sectores productivos con los cuales se intentaba reactivar la economía y la producción desde una perspectiva de desarrollo local y la economía social eran: construcción, producción de alimentos, textil, economía del cuidado y recolección y reciclado de residuos urbanos. En lo que refiere a la economía del cuidado cobra fuerza y visibilización el cuidado comunitario que realizaban las mujeres en el barrio en comedores o guarderías populares, a efectos de la cual se creó una dirección específica dentro de la órbita de Desarrollo Social.

La modalidad de implementación consistía en articular al ministerio con unidades de gestión en diversas localidades que recibirán transferencias fondos y herramientas. Paralelamente, se instauró un fondo de créditos no bancarios destinados a proyectos de carácter más autogestivos. Algunos puntos a destacar del diseño del programa eran: a) Promover determinados sectores, tales como: i) tareas de cuidados y servicios socio-comunitarios; ii) reciclado y servicios ambientales; iii) construcción, infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional; iv) agricultura familiar y producción de alimentos; v) producción de indumentaria y otras manufacturas; y vi) comercio popular. b) Recuperar conceptos e idearios del desarrollo local que estaban difusos en el Argentina Trabaja, desaparecieron en el Hacemos Futuro y eran promovidos por el Manos a la Obra. c) El grupo

de participantes de cada proyecto era denominado grupo de trabajo, dejando difuminado el instrumento de cooperativa. d) Recuperar y potenciar la visión de género promovida en el Ellas Hacen que quedó solapada en el Hacemos Futuro. Específicamente, en articulación con el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad que promueve la incorporación al programa de nuevos y nuevas titulares en circunstancias de violencia de género, trata de personas o explotación sexual. e) Resaltar en el anexo de la normativa la incorporación de instancias de evaluación para el programa de los proyectos socio-productivos, conformando Unidades de Evaluación. f) inscribir a las y los titulares del programa en el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP).

En efecto, se puede visualizar como los programas socioproductivos se van alejando de la idea de empleo transitorio para promover otras formas de vínculo laboral. Específicamente, bajo la figura de la cooperativa de trabajo que en un primer momento recupera principios de la economía social y solidaria para luego desdibujarse y finalmente, ubicarse dentro de la economía popular junto con estrategias de desarrollo local. En ese pasaje, las tensiones se visualizan entre los actores que median la implementación tales como organizaciones sociales y municipios[3]. Las transformaciones que ha atravesado el AT – PRIST al Potenciar Trabajo se pueden visualizar en la siguiente tabla 2. Específicamente, presentamos los ejes de normativa, año en que se sanciona y presidente, órbita Institucional, contexto de surgimiento y naturaleza.

Tabla 2. Transformaciones del AT- PRIST al Potenciar Trabajo.

Programa/Ejes	Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo		Hacemos Futuro	Potenciar Trabajo
Normativa	Resolución 8132/2009	Resolución 456/16 Res. 592/2016	Resolución 96/2018 y Resolución N° 151/2018)	Resolución 121/2020
Año en que se sanciona, orbita Institucional y presidente	2009 Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Cristina Fernández Alicia Kirchner 2009-2015	2016 Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Mauricio Macri Carolina Stanley 2016-2017	2018 Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación Mauricio Macri Carolina Stanley 2018-19	2019 Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Alberto Fernández Daniel Arroyo 2019-2021
Contexto de surgimiento	Crisis económica y resultado desfavorable de elecciones.	Clima de cambio sustentando en falencias del período anterior	Acuerdo con el FMI. aumento del desempleo y crisis económica.	Clima de necesidad de reconstrucción.

[3] Para profundizar sobre las diferentes etapas del AT- Prist y las tensiones inherentes veasé Ferrari Mango (2021) donde se construye una periodización.

Particularidades	Economía social y solidaria. Cooperativismo	Readecuación – pasaje	Lógica del mercado laboral formal. Meritocracia	Economía social Economía popular Empleo
Actores	Municipios	Municipios Organizaciones sociales	ANSES Organizaciones sociales	Municipios Organizaciones sociales

Fuente: Ferrari Mango, Cynthia. 2024. «Transformaciones del AT- PRIST al Potenciar Trabajo» (tabla de datos). *Revista nuestrAmérica*, n.º 23. https://www.doi.org/10.5281/zenodo.11423873

Reflexiones finales

A cuarenta años de la vuelta de la democracia en Argentina, la política social ha atravesado luces y sombras en función de los vaivenes socioeconómicos del país. En este artículo, nos propusimos caracterizar los programas socioproductivos destinados a población excluida del mercado laboral formal desde una mirada diacrónica.

En lo que refiere a contextualizar el período histórico a abordar, el régimen democrático que se conquistó en 1983 tras la asunción de Raúl Alfonsín fue en el marco de una severa crisis económica. Luego, a fines de los años ochenta, se inauguró un ciclo de orientación neoliberal con el gobierno de Carlos Saúl Menem que erosionó en la crisis de la convertibilidad en 2001. A principios del siglo, se promovió con el Frente para la Victoria una recuperación del rol interventor del Estado que se vio interrumpida a fines del 2015 con el triunfo de la Alianza Cambiemos y luego, se intentó recuperar con el gobierno del Frente de Todos, aunque tuvo una serie limitaciones en virtud de la aparición del COVID.

En lo que refiere a la forma de concebir la política social materializada en programas socioproductivos, en la década del noventa se partió de una mirada asistencial en sintonía con los postulados del Banco Mundial. Después, a principios del siglo se incorporaron principios de economía social tras el fomento de cooperativas de trabajo para luego volver a una lógica de individualismo y finalmente aglutinar visiones. Este proceso lo hemos visualizado a través del AT-PRIST que funcionó como referente de un antes y un después en el campo de la política social.

De este modo, para ordenar el recorrido, nos enfocamos en un antes y un después de la creación del AT – PRIST. Específicamente, comenzamos con el Plan Trabajar, continuamos con el Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados y finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra. Sobre la base y experiencia de estos programas se creó el AT- PRIST transformándose luego en el Hacemos Futuro y finalmente, en el Potenciar Trabajo. A pesar de estos cambios de denominación, normativa y objetivos la población destinataria continúo siendo la misma y cada programa recuperó la experiencia del anterior. A partir de los mismos, pudimos identificar elementos de continuidad y ruptura en el diseño e implementación de los programas socioproductivos.

Algunos elementos que hemos identificado en los programas socioproductivos como continuidad matizada son en primer lugar, combinaciones de principios de empleo formal con asistencia focalizada e impronta de economía social, solidaria y popular. En segundo lugar, se han

caracterizado por tener un componente territorial que se ha nutrido de las interacciones entre actores tales como organizaciones sociales y municipios. En tercer lugar, las contraprestaciones fluctuaron entre obras de infraestructura, tareas comunitarias, sociales y terminalidad educativa. En cuarto lugar, los programas se convirtieron en un instrumento para apaciguar el conflicto social. Por último, se observa un proceso de aprendizaje en torno a las políticas sociales anteriores y a su retroalimentación con organizaciones sociales. En términos de rupturas, la idea de empleo transitorio se desdibujó en programas socioproductivos.

En efecto, si bien los programas socioproductivos han surgido como soluciones transitorias se reconvirtieron en respuestas esenciales para contribuir a la vida cotidiana de población excluida del mercado laboral formal frente a crisis socioeconómicas y políticas recurrentes. Podemos concluir que la esencia de cada programa en democracia, a pesar de sus particularidades y concepciones, ha sido garantizar la inclusión social y el trabajo a través de un ingreso monetario vinculado a una contraprestación.

Referencias

Adelantado, José, José Noguera y Xavier Rambla. 2000. «El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales». En *Cambios en el Estado del bienestar. políticas sociales y desigualdades de España*, coordinado por José Adelantado, 23-62. España: Editores Icaria, Universitat Autónoma de Barcelona.

Álvarez Newman, Diego. 2023. «Programas socioproductivos y reconfiguraciones en los modos de inclusión en el trabajo de los sectores vulnerables (2009-2021)». *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo* 7, n.º 16: 2-28.

Arcidiácono, Pilar, Karina Kalpschtrej y Ángeles Bermúdez. 2014. «¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja». *Revista Trabajo y Sociedad*, n.º 22: 341-56.

Arcidiácono, Pilar. 2012. *La política del "mientras tanto". Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires: Biblos.

Barba Solano, Carlos. 2016. «Las transferencias monetarias (TM) en América Latina. Conflictos paradigmáticos». En *La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social*, coordinado por Carlos Barba Solano y Enrique Valencia Lomelí, 27-67. Buenos Aires: CLACSO. https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20161117104605/La_reforma_social.pdf

Campana, Julieta y Cynthia Ferrari Mango. 2021. «El Estado entre desigualdades y políticas públicas redistributivas. A un año de la crisis sanitaria». Informe del Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural. Buenos Aires: FLACSO.

Cecchini, Simone y Aldo Madariaga. 2011. «Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe, Naciones Unidas». *Cuadernos de la CEPAL*, n.º *95*. Santiago de Chile: CEPAL.

Cortés, Rosana y Gabriel Kessler. 2013. «Miradas sobre la cuestión social en la Argentina democrática (1983-2013)». *Cuestiones de Sociología*, n.º 9: 33-55.

Dzembrowski, Nicolas y Johana Maldovan Bonelli. 2010. «La asociatividad para el trabajo como productora de lazos sociales: un análisis de sus dimensiones a partir de dos tipos asociativos en la Argentina actual». En *La producción del trabajo asociativo. Condiciones, experiencias y prácticas en la economía social*, compilado por Cecilia Cross y Matías Berger, 129-50. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

Falappa, Fernando y Luciano Andrenacci. 2009. *La política social de la Argentina democrática: 1983-2008*. Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires: Biblioteca Nacional. https://www.bn.gov.ar/micrositios/libros/ensayo-ciencia-humanidades/la-politica-social-de-la-argentina-democratica-1983-2008

Ferrari Mango, Cynthia. 2021. «Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro». *Estudios Sociales Contemporáneos*, *1*, n.º 24: 163-187.

Fleury, Sonia. 1999. «Políticas sociales y ciudadanía». Washington: INDES; BID.

Gaitán, Fabio. 2015. «Políticas sociales, democracia y modelo de desarrollo en Argentina: ¿un nuevo régimen de bienestar?». *Século XXI – Revista de Ciências Sociais* 5, n.º 2: 245-76.

Gamallo, Gustavo. 2024. *De Alfonsín a Macri: Democracia y política social en Argentina (1983-2019)*. EUDEBA.

Golbert, Laura. 2004. «¿Derecho a la inclusión o paz social? Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados». Serie *Políticas Sociales*, n.º 84. Santiago de Chile: CEPAL. https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ac7e03e2-3750-40cf-9bdf-eb6efdf1ace6/content

Gradin, Agustina y Verónica Soto Pimentel. 2019. «Movilización y conflictividad social en el gobierno de Cambiemos: análisis de un diálogo (relación) sin intercambios» (informe). Observatorio sobre políticas públicas y reforma estructural, informe n.º 17. Buenos Aires: FLACSO Argentina. https://politicaspublicas.flacso.org.ar/archivos/5855

Grassi, Estela y Claudia Danani, coords. 2009. *El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir; vivir para trabajar*. Buenos Aires: Espacio.

Grassi, Estela. 2012. «Política socio laboral en la argentina contemporánea. Alcances, novedades y salvedades». *Revista Ciencias Sociales*, n.os 135-136: 185-198. https://www.redalyc.org/pdf/153/15324015014.pdf

Grondona, Ana. 2008. «Los caminos de la "empleabilidad"». Conferencia pronunciada en V Jornadas de Sociología de la UNLP, realizada en la Universidad Nacional de La Plata entre los días 10 al 12 de diciembre. La Plata, Argentina. https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6120/ev.6120.pdf

Guimenez, Sandra y Malena Hopp. 2011. «Programa ingreso social con trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación». Ponencia presentada en IV encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo público. Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social UBA. https://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/27.pdf

Hintze, Susana. 2009. «Modelos organizativos para la gestión social y sus lógicas». En *Gestión de la política social: conceptos y herramientas,* organizado por Magdalena Chiara y María Mercedes Di Virgilio, 87-118. Buenos Aires: Prometeo.

Isuani, Ernesto. 2008. «La política social argentina en perspectiva». En *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas,* editado por Guillermo Cruces, Juan Martín Moreno, Dena Ringold y Rafael Rofman, 169-98. Buenos Aires: Banco Mundial. https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/Losprogramassocialesenargentinahaciabicentenario.pdf

Logiudice, Ana. 2018. «Pasado y presente de la asistencia: claves para una relectura del neoliberalismo». *Revista de la Carrera de Sociología. Entramados y Perspectivas* 8, n.º 8: 90-124. https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/entramadosyperspectivas/article/view/2967

Natale, Martin Di. 2004. *El festival de la Pobreza*: *el uso político de planes sociales en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía

Natalucci, Ana y Mauricio Paschkes Ronis. 2016[2011]. «Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010)». En *IV Encuentro Internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social. «Aportes para la reconstrucción de lo público»* (trabajos seleccionados presentados en el IV Encuentro Internacional Políticas Públicas y Trabajo Social organizado por la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires los días 12 y 13 de mayo de 2011), compilado por Ana Arias, Bárbara García y Alejandra Bazzalo, 342-56. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. https://trabajosocial.sociales.uba.ar/iv-encuentro-internacional-de-politicas-publicas-y-trabajo-social/

Natanson, José. 2017. «La "ola amarilla" en Argentina: Reconfiguraciones tras el triunfo de Cambiemos». *Nueva Sociedad*, n.º 272: 4-12. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/COY1_Natanson_272.pdf

Neffa, Julio, Enrique de la Garza y Leticia Muñiz, comps. 2009. *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*. Buenos Aires: CLACSO; CAICyT. https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/neffa1/neffa1.pdf

Oszlak, Oscar y Guillermo O' Donnell. 2007[1976]. Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas*: *Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, por Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación Argentina, compilado Carlos Acuña, 555-84. Argentina: Jefatura de Gabinete de Ministros. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf

Pacífico, Florencia. 2020. «Del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro. Apuntes etnográficos para pensar la transformación de los programas sociales desde la experiencia de organizaciones de la economía popular (2016-2018)». *Revista Estado y Políticas Públicas*, n.º 15: 165-189. https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1603942352_165-189.pdf

Piero, Sergio De. 2005. *Organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Quirós, Julieta. 2011. *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)*. Buenos Aires: Antropofagia.

Repetto, Fabian y Mariana Chudnovsky. 2009. Las políticas sociales en la Argentina reciente. En *Consenso progresista. Las políticas sociales de los gobiernos progresistas del Cono Sur*, compilado por Yesko Quiroga, Agustín Canzani, Jaime Ensignia, 15-45. Chile: Friedrich Ebert Stiftung.

Rofman, Adriana. 2006. Políticas socioproductiva: un intento de adaptación del desarrollo local a la realidad del Conurbano bonaerense. En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, compilado por Adriana Rofman y Alejandro Villar, 259-86. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Ronconi, Lucas. 2002. *El programa Trabajar*, serie Documentos de trabajo, n.º 63. Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional; Fundación Gobierno y Sociedad.

Rosanvallon, Pierre. 1995. *La nueva cuestión social*. Buenos Aires: Manantial.

Sena, Angélica de. 2023. *Políticas Sociales, Emociones y Sociedad*: *algunas reflexiones tras 40 años de democracia*. Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora.

Soldano, Danieal y Luciano Andrenacci. 2006. Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, compilado por Luciano Andrenacci. 17-80. Los Polvorines: Prometeo.

Uribe Gómez, Mónica, 2007. «Reformas Sociales en América Latina: las perspectivas analíticas y los actores del cambio». *Estudios Sociológicos* 25, n.º 74, 427-61. https://www.redalyc.org/pdf/598/59825206.pdf

Vommaro, Gabriel y Mariana Gené. 2017. «Argentina: el año de Cambiemos». *Revista de Ciencia Política* 37, n.º 2: 231-54. https://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v37n2/0718-090X-revcipol-37-02-0231.pdf

Biodata

Cynthia Ferrari Mango: Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM). Investigadora Asistente de CONICET con lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones Sociales de América Latina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (IICSAL-FLACSO). Docente e investigadora en el área Estado y Políticas Públicas de la FLACSO Argentina y en la UNLaM. Es autora de publicaciones referidas a políticas sociales, actores territoriales, economía social y municipios: 2022. «El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la reconfiguración de los programas sociales: análisis del caso argentino entre 2015 y 2019» https://doi.org/10.24965/gapp.i28.10877; 2021. «Políticas sociales locales en Gran Buenos Aires: gobernanza participativa y multinivel en economía social e infancia» https://doi.org/10.22431/25005227.vol51n1.3; 2020. «La política social desde el modelo inclusivo al neoliberalismo tardío» https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss36.1